

ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЕ И МОНИТОРИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

Вряд ли кто-то будет отрицать, что проблемы энергосбережения в наши дни встали в один ряд с самыми насущными задачами, которые приходится решать любому предприятию и организации, независимо от того, являются ли они самофинансируемыми или бюджетными структурами. В данной статье речь пойдет об управлении процессом энергосбережения именно в организациях, финансируемых из бюджета.

В экономической литературе нет однозначного толкования понятия «эффективность бюджетных расходов». К ее определению можно подходить с двух сторон: с одной стороны это снижение затрат при неизменном результате, с другой — максимизация результата при неизменных затратах. Но при анализе указанных расходов речь, как правило, идет о первом варианте, предусматривающем достижение результатов, определенных государственным заданием (заказом), путем сокращения расходов. Такой подход в рамках разработки и реализации мероприятий по повышению эффективности использования бюджетных расходов и укреплению доходной базы бюджетов всех уровней предполагает внедрение процедур мониторинга и оценки качества управления финансовыми ресурсами бюджетных учреждений. Что, в свою очередь, позволяет достичь следующих целей:

- проведение сравнительной характеристики качества планирования и исполнения бюджета бюджетными учреждениями;
- выявление и предотвращение финансовых нарушений;
- корректировка деятельности бюджетных учреждений в направлении усиления контроля над результативностью бюджетных расходов;
- установление взаимосвязей объемов бюджетного финансирования бюджетного учреждения на очередной финансовый год и плановый период с результативностью его деятельности;
- формирование механизма рейтингования и оценки результатов деятельности бюджетных учреждений.

Что касается мониторинга качества управления финансовыми ресурсами, то он представляет собой регулярное измерение и регистрацию текущих значений финансовых показателей, сопровождающихся такими процедурами, как сбор, обработка и упорядочивание входных данных. При этом фактические данные сравниваются с плановыми. Оценка же качества управления бюджетными ресурсами представляет собой сопоставление собранных в процессе мониторинга данных с установленными критическими значениями показателей, выбранных для оценки. Механизму мониторинга и оценке качества управления финансами бюджетной организации посвящен специальный приказ Минфина РФ, которым утверждено соответствующее положение¹.

Следует также отметить, что органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления пошли по пути формирования собственной правовой базы процедур мониторинга и оценки качества управления региональными и муниципальными финансами главных распорядителей бюджетных средств. При этом большинство показателей мониторинга и оценки главных распорядителей бюджетных средств складываются из показателей финансовой деятельности подведомственных им получателей бюджетных средств, в том числе бюджетных учреждений. Таким образом, главный распорядитель бюджетных средств (ГРБС) не может обойтись без системы мониторинга и оценки подведомственных ему учреждений. Такая оценка качества управления бюджетными расходами проводится с целью понять, насколько эффективно исполняется бюджетная смета и что может быть сделано для улучшения финансовых результатов деятельности бюджетных учреждений, при этом анализируются причины достижения или не достижения запланированных результатов.

Следует также сказать, что термины «мониторинг» и «оценка» хотя и различны, но тесно взаимодействуют друг с другом. Данные мониторинга служат исходными данными для проведения оценки, без мониторинга невозможно качественно выполнить оценку. В то же время результаты оценки, как правило, являются основой для принятия управленческих решений и внесения изменений в ту или иную сферу деятельности, что означает необходимость внесения изменений в процедуру мониторинга для последующей оценки. Система мониторинга и оценки может включать в себя такие элементы, как:

- нормативно-правовые акты, регулирующие процедуры мониторинга и оценки;
- субъект мониторинга и оценки (помимо ГРБС);
- объект мониторинга и оценки (финансовые ресурсы);
- внутренние и внешние пользователи системы мониторинга и оценки;
- организационно-процедурная схема проведения мониторинга и оценки;
- методика проведения мониторинга и оценки;
- входные и выходные продукты и (или) результаты.

В целях проведения мониторинга и оценки качества управления финансами ресурсами получателями бюджетных средств оцениваться должны только те показатели, результаты которых

- Магистрант УрГЭУ Луценко Н. Е.,
- доктор исторических наук, доцент УрФУ Мамяченков В. Н.

непосредственно зависят от действий или бездействий самого получателя. Кроме того, при проведении мониторинга расходования бюджетных средств необходимо учитывать обстоятельства, которые могут оказывать влияние на качество и достоверность данных, полученных в результате мониторинга и оценки. К таким обстоятельствам можно отнести:

- вероятность изменения законодательства, устанавливающего набор показателей, характеризующих качество управления бюджетными ресурсами, и их нормативных значений, а также изменение порядка осуществления контроля эффективности и результативности расходования бюджетных средств;
- предоставление неполных или недостоверных данных бюджетными учреждениями (как следствие — некорректный расчет фактического уровня качества управления бюджетными ресурсами);
- определение некорректных или необъективных показателей и их критических значений, характеризующих минимальное и наилучшее качество управления бюджетными средствами, а также выбор неверных методик расчета среднего уровня качества управления бюджетными ресурсами и суммы премиальных выплат для руководителей.

Таким образом, финансовый контроль должен охватывать весь оборот государственных и муниципальных бюджетных средств и осуществляться по всем направлениям их получения, распределения и использования. Особое значение здесь принадлежит ГРБС, которые осуществляют контроль за своими подведомственными бюджетополучателями. Как исполнитель соответствующей части бюджета, именно он составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств, утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений. ГРБС также осуществляет контроль за всеми подведомственными получателями бюджетных средств в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, своевременного их возврата, предоставления отчетности, выполнения заданий по предоставлению государственных или муниципальных услуг, готовит и представляет органу, ответственному за контроль исполнения соответствующего бюджета, сводный отчет об исполнении бюджета по выделенным средствам, сводную смету доходов и расходов, а также отчет о выполнении задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг.

Финансовый контроль со стороны ГРБС осуществляется соответствующей финансово-бухгалтерской службой или специально создаваемой в их структуре самостоятельной службой ведомственного контроля по следующим направлениям:

¹ Приказ Минфина России от 13.04.2009 N 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета» [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.



- исполнение бюджета по расходам;
- изменение бюджетной росписи;
- исполнение плана финансово-хозяйственной деятельности;
- бюджетная отчетность и аудит.

Одним из основополагающих принципов функционирования бюджетной системы Российской Федерации является принцип эффективности использования бюджетных средств. Он подразумевает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)².

Упомянутую эффективность бюджетных расходов возможно рассмотреть, как совокупность взаимосвязанных характеристик экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств, отражающих различные стороны общеэкономического определения эффективности как соотношения между результатами и затратами с учетом особенностей его проявления в бюджетной сфере. Сущность ее составляют три компонента: продуктивность, результативность и экономичность расходования бюджетных средств.

В свою очередь, продуктивность бюджетных расходов характеризуется интенсивностью использования основных фондов и производительностью труда. Результативность представляет собой сравнение фактических результатов деятельности получателя бюджетных средств с запланированными, с результатами предшествующих периодов со средними показателями. И, наконец, экономичность расходования бюджетных средств возможно оценить через сравнение фактических объемов бюджетных расходов с плановыми (нормативными) объемами, с расходами аналогичных периодов прошлых лет, путем сравнения фактических цен на приобретенные товары и услуги с рыночными ценами.

Эффективность бюджетных расходов зависит от выбора получателя бюджетных средств оптимальных способов решения возникающих задач, которому должен предшествовать всесторонний анализ возможных вариантов. Основой же эффективного расходования бюджетных средств является эффективное планирование. То есть на стадии планирования получатель бюджетных средств ставит цели, в соответствии с государственными заданиями, которые ему предстоит достичь и планирует оптимальные способы их достижения. В соответствии с принципами бюджетной системы максимальный результат надо получить путем, насколько это возможно, минимальных расходов.

Планирование осуществляется посредством составления казенным учреждением бюджетной сметы в соответствии с общими требованиями к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет, утвержденных Приказом Минфина России от 20.11.2007 г. № 112н. В процессе составления бюджетной сметы проводятся соответствующие расчеты и обоснования плановых показателей. При расчете плановых сметных показателей используется информация об объеме

бюджетных ассигнований, выделенных казенному учреждению для выполнения его функций с учетом рекомендации главного распорядителя бюджетных средств. На практике обычно поступает распоряжение, планирование на следующий финансовый год и перспективный период осуществлять пределах выделенных лимитов на текущий год.

Контроль над составлением и мониторинг исполнения бюджетной сметы ведет ГРБС, органы внутреннего финансового контроля казенного учреждения, а также органы государственного контроля. При этом ГРБС могут предусмотреть в установленном ими порядке составления, утверждения и ведения бюджетных смет формы (таблицы) для осуществления подведомственными учреждениями расчетов сметных плановых показателей.

Расходы на коммунальные услуги по коду 223 «Коммунальные услуги» КОСГУ (Классификация операций сектора государственного управления) подтверждаются расшивками с указанием количества, цены и суммы. Необходимость данного вида расходов обусловлена самим фактом существование учреждения и не может ставиться под сомнение. Большая часть коммунальных услуг оказывается единственным поставщиком по ценам, установленным постановлением региональной энергетической комиссии (РЭК). Таким образом, государственное учреждение не может оказывать на них влияние путем проведения конкурсных процедур, как это происходит с поставщиками других видов услуг и товаров. Единственно, что может регулировать само учреждение — это объемы потребленных ресурсов.

Вопрос энергосбережения и снижения потребления выходит на первый план при анализе эффективности расходования средств бюджета по подстатье вышеупомянутого КОСГУ 223. Для этого ГРБС ежемесячно запрашивают у подведомственных организаций, получателей бюджетных средств, оперативный отчет о количестве потребленных теплоэнергоресурсах в количественном выражении за отчетный период и ежеквартально о количественном и стоимостном потреблении ресурсов нарастающим итогом с начала года. На основании этих отчетов и производится анализ расходования средств бюджета.

Комплекс задач по энергосбережению и уменьшению затрат на коммунальные услуги должен включать в себя следующие направления деятельности:

- нормирование и планирование потребления энергоресурсов;
- учет потребленных тепло- и энергоресурсов в стоимостном и натуральном выражении;
- создание системы управления энергосбережением;
- анализ потребления энергоресурсов, на основе которого разрабатываются организационно-технические мероприятия;
- контроль и регулирование, направленное на поддержание оптимальных параметров энергопотребления.

Процесс энергосбережения в учреждении предусматривает также реализацию мер экономического, организационного и технического характера, разработку которых должны осуществлять соответствующие специалисты, что неизбежно требует вложения значительных трудовых и финансовых ресурсов.

Рассмотрим некоторые возможности энергосбережения и, как следствие, уменьшения расходов

на коммунальные услуги в государственных учреждениях.

В нашем достаточно суровом климате невозможно отказаться от отопления офисных и производственных зданий, помещений теплых складов, предназначенных для хранения товаров, требующих плюсовых температур и т.д. Однако существуют возможности снизить издержки на обогрев помещений:

- утепление фасадов, фундаментов и крыш зданий;
- замена ограждающих конструкций оконных и дверных проемов на энергосберегающие;
- использование специальных конструкций, препятствующих проникновению холодного (летом — разогретого) воздуха в помещение, при необходимости работы с открытыми воротами;
- модернизация систем вентиляции.

Это так называемые пассивные способы экономии тепловой энергии.

Отопление зданий и сооружений тепловой энергией из центральной системы теплоснабжения обходится значительно дороже, чем приобретение газового топлива для работы собственной котельной предприятия. Собственная котельная способна более гибко учитывать климатические условия и реагировать на изменение температурного режима — это позволяет поддерживать оптимальный микроклимат в отапливаемых помещениях и в периоды потеплений уменьшать прямые издержки, затраты на потребление природного газа. Однако следует помнить, что содержание котельной, оплата труда персонала увеличивают расходы по другим статьям бюджетной сметы. Следовательно, экономическая выгода от ввода в эксплуатацию собственной системы отопления зависит от многих объективных и субъективных факторов, в том числе от уже сложившейся инфраструктуры объекта и возможности его подключения (отключения) к центральной системе теплоснабжения.

Следующий рассматриваемый энергоресурс — электричество, экономия которого возможно осуществлять путем замены энергоемкого оборудования на более экономичное. Так как все оборудование требует периодической замены, по причине физического и морального износа, приобретение нового должно осуществляться с учетом класса энергопотребления.

Отдельный ресурс — водоснабжение. Здесь только система приборов учета потребляемой питьевой и технической воды, своевременный сбор и анализ данных позволяют своевременно выявлять несанкционированные утечки воды, в том числе вызванные износом инженерных сетей. Для минимизации потерь необходимо систематизировать мониторинг данных приборов учета, а для предотвращения потерь в будущем требуется плановая замена коммуникаций. Изменение расходов на водоснабжение прямо пропорционально изменению расходов на водоотведение. При этом на качестве стоков уменьшение объема сброшенных вод сказывается обратным образом. Анализ превышения допустимых показателей в сточных водах при малом объеме водопотребления и водоотведения, имеет худшие показатели качества сточных вод, чем при больших объемах. Это наблюдение правомерно для офисных помещений и производств, не загрязняющих воду в своем технологическом процессе.

Таким образом, систематический мониторинг потребления энергоресурсов и мероприятия по

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015). [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

энергосбережению способны уменьшить расходы по подстатье КОСГУ 223 «Коммунальные услуги».

В завершение следует сказать, что экономному расходованию бюджетных средств призвана также содействовать система государственных закупок. В настоящее время размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд государственных и муниципальных учреждений, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Основными целями данного закона являются повышение эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности этого процесса, а также предотвращение коррупции и других злоупотреблений в закупочной сфере.

Конкурсная система государственных (муниципальных) закупок строится на следующей модели расходования бюджетных средств:

$P_{\text{рез}} = \text{const}, P_{\text{б}} \rightarrow \text{min},$

где $P_{\text{рез}}$ — необходимый объем товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд;

$P_{\text{б}}$ — финансовое обеспечение осуществления государственных (муниципальных) закупок³.

При проведении конкурса выигрывает тот вариант, при котором необходимый объем товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд закупается по наименьшей цене.

³ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 08.03.2015 г.) – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

ДВЕ ОСТРЫХ ТЕМЫ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ НА ИННОПРОМЕ

Энергоэффективность для промышленности — не просто инструмент достижения конкурентоспособности; через создание кластеров, ориентированных на производство оборудования для энергоэффективной модернизации можно развить реальный сектор и закрыть растущие потребности ЖКХ в отечественных энергоэффективных приборах. С другой стороны, на уровне городов остается масса инструментов, применимых для реализации проектов.

10 июля в рамках Международной промышленной выставки и форума Иннопром 2015 в Екатеринбурге СРО НП «Союз «Энергоэффективность» совместно с Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации и НПО «Карат» провели два круглых стола. Об организации отечественных производств энергоэффективного оборудования речь шла на круглом столе «Энергетическая эффективность в промышленности – от экономии к созданию индустрии энергоэффективности», его модерировал Евгений Гашо. Дискуссия о возможностях на местном уровне разворачивалась на круглом столе «Модернизация городов на энергоэффективном базисе — поиск тиражируемых решений» и прошла под руководством Дмитрия Хомченко.

Представители федеральных органов исполнительной власти, агентств развития, малого и среднего производственного бизнеса, а также энергоаудиторских и энергосервисных компаний

и из президиума, и из зала приняли участие в обсуждении.

Тема индустрии энергоэффективности оказалась непростой для дискуссии. Хотя она перекликается с распространенными сегодня импортозамещением и промышленной политикой, однако мнения, кто должен приоритетно инициировать создание подобных кластеров, сразу же разделились. Каждый знает свою зону ответственности и инструменты в арсенале, однако напрямую созданием подобного кластера никто заниматься не обязан, более того, это требует усилий по координации и налаживанию взаимодействия. И хотя никто не станет спорить с перспективностью развития подобных производств, пока вопросов в этой теме больше чем, ответов.

С решениями для городов легче. Оживление и горячую поддержку зала вызвала председатель Совета дома Г. И. Хорошавина, рассказавшая о том, как им удалось отремонтировать 50-летний

100-квартирный дом и существенно снизить потребление энергии и платежи за коммунальные ресурсы. Спикеры представляли свои кейсы — Пермский филиал «Т Плюс» (ex-КЭС) и проект модернизации сетей и установки в домах ИТП; Первоуральский водоканал; Омская территориальная коммунальная компания и проект модернизации котельных при снижении потребностей в инвестициях; НПО «Карат» и уроки комплексных проектов в Братске и Иваново. Ирина Булгакова, РАЭСКО, и Дмитрий Хомченко, Аналитический центр при Правительстве РФ, говорили о совершенствовании нормативной базы и тех изменениях, которых можно вскоре ждать для упрощения проектов энергоэффективной модернизации в муниципалитетах, прежде всего через механизм энергосервиса.

Дмитрий Серебряков, исполнительный директор СРО НП «Союз «Энергоэффективность»: «Несмотря на вечер пятницы, стулья в залы пришлось доносить, поскольку мест не хватало. Эксперты продолжили общение в кулуарах, знакомясь друг с другом, завязывая контакты для будущих проектов и отвечая на вопросы СМИ. Ради этого мы и работали. Отличные возможности предоставил и коллективный стенд, который мы привезли на Иннопром вместе с Российско-Французским центром по энергетической эффективности».

Мария Степанова

Начался прием заявок на участие в Международном конкурсе «Малая энергетика — большие достижения». Премия, организованная Ассоциацией малой энергетики Урала при поддержке комитета энергетики Государственной Думы, Минэнерго РФ и Правительства Челябинской области, в этом году будет носить статус международного.

В этом году премия будет вручаться по четырем номинациям:

- «Лучший проект в области малой энергетики мощностью до 5 МВт»;
- «Лучший проект в области малой энергетики мощностью от 5 МВт»;
- «Лучший проект в области альтернативной энергетики»;
- «Инновационная разработка в сфере энергетики».

К участию в конкурсе приглашаются российские и зарубежные компании, осуществляющие инженеринговую деятельность в области распре-

деленной энергетики, а также предприятия, реализующие проекты собственной генерации на своем производстве. Торжественная церемония награждения состоится 16 декабря 2015 года в г. Челябинске в рамках V Ежегодного энергетического форума. Победители в четырех номинациях получают Почетный диплом и эксклюзивную статуэтку «Золотая молния», выполненную золотушными мастерами.

Подробности проекта можно узнать на официальном сайте мероприятия <http://urfo-energo.ru/forum-2015/>.

**Оргкомитет Международной премии
«Малая энергетика — большие достижения»
coo@urfo-energo.ru
+7 904 81 35 383, +7 (351) 247 33 99**

